

УДК 346.51(477)

МОРСЬКА ДОКТРИНА ЯК ВАЖЛИВИЙ ЧИННИК ФОРМУВАННЯ МОРЕГОСПОДАРСЬКОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ

*К. С. Письменна, кандидат юридичних наук
Національний університет
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*

Розглянуто економічні і правові аспекти та перспективи розвитку морегосподарського комплексу в Україні. Відокремлено об'єкти правового регулювання морегосподарського комплексу, такі як суднобудування, судноремонт, морська рекреаційна діяльність, видобуток енергоносіїв на території Чорного та Азовського морів, торговельне судноплавство, портова діяльність. На виконання Морської доктрини запропоновано прийняття низки програмних документів у сфері морегосподарської діяльності.

***Ключові слова:** морегосподарська діяльність, морська політика, морегосподарський комплекс.*

***Постановка проблеми.** Як відомо, морська діяльність в Україні з кожним роком набуває все більшого значення, про що свідчить зростаючий з кожним роком інтерес законодавця до цієї сфери діяльності. Так, безперечно позитивним чинником стало прийняття Морської доктрини України на період до 2035 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2009 р. № 1307. Ця Доктрина вперше на законодавчому рівні закріплює такі ключові поняття, як морська діяльність, морегосподарська діяльність, напрями морської політики держави, її мету та завдання, а також поняття морського потенціалу України, торговельного мореплавства та ін. Прийняття Морської доктрини є значним досягненням щодо визначення нових підходів держави до формування основних цілей і завдань, форм і методів реалізації морської політики та розвитку законодавства у цій сфері. Але для того, щоб дана Доктрина не залишалася лише «декларацією добрих намірів», необхідним є впровадження низки механізмів її реалізації.*

***Аналіз останніх досліджень і публікацій** за обраною темою свідчить про те, що юридична спільнота України занадто мало уваги приділяє вивченню цієї проблеми. Питанням правового забезпечення розвитку морегосподарської діяльності в Україні в юридичній літературі не приділялося уваги взагалі. Загальні питання господарсько-правового забезпечення економічної діяль-*

ності вивчалися О. Вінник, О. Беяневич, А. Бобковою, І. Замойським, Д. Задихайлом, В. Мамутовим, В. Щербіною та ін.

Формулювання цілей. Основна мета статті — розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення господарсько-правових засобів регулювання морегосподарської діяльності в Україні.

Вклад основного матеріалу. Предметом дослідження є господарсько-правові відносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням морегосподарської діяльності в Україні.

Вважаємо, що основним завданням правової науки, в першу чергу господарської, має стати створення законодавчих передумов розвитку морегосподарської діяльності. Основним у цьому сенсі документом є безперечно морська доктрина. Даний документ визначає морегосподарську діяльність як процес отримання вигоди від використання ресурсів Азовського і Чорного морів, Керченської протоки та інших районів Світового океану для задоволення інтересів людини і суспільства та розширеного відтворення природно-ресурсного потенціалу Світового океану. Таким чином, законодавець, на нашу думку, намагався врахувати якомога ширше коло правовідносин, що є об'єктами морегосподарської діяльності.

Для найбільш ефективного регулювання морської господарської діяльності як такої передусім необхідно визначитися з напрямками та, що найважливіше, об'єктами правового регулювання.

Доктрина закріплює такі напрями морегосподарської діяльності:

- вивчення, розвиток, видобування, використання, збереження та відтворення природних ресурсів;
- торговельне судноплавство, портова діяльність, суднобудування та судноремонт;
- проведення морських наукових досліджень, підготовка та перепідготовка кадрів;
- забезпечення розвитку морського туризму, спорту та відпочинку.

Також відповідно до Доктрини до напрямів морської діяльності слід віднести охорону морських кордонів та діяльність із забезпечення безпеки судноплавства.

Слід зазначити, що морегосподарський комплекс визначається як сектор економіки України та відповідно як об'єкт державного управління. В той же час він є об'єктом господарсько-правового регулювання, у тому числі об'єктом організаційно-господарських відносин.

Відповідно інтерес держави в особі законодавчого органу до морської діяльності не є випадковим. Він спричиняється перш за все географічними передумовами, оскільки, як відомо, Україна є морською державою, має вихід до Чорного та Азовського морів, розвинений морегосподарський комплекс.

Зокрема, 19 із 40 морських портів Причорномор'я розміщуються саме на території України.

Крім того, Україна має низку історичних передумов для того, аби ефективно розвивати морську діяльність. Так, до 1999 р. суднобудування Радянського Союзу займало одну з лідируючих позицій у світі. Воно забезпечувало третину світового військового кораблебудування, а країна входила до десятка найрозвинутіших держав по лінії цивільного суднобудування. Після розпаду СРСР на території України залишається потужна суднобудівна база. Основна її частина входила до структури Міністерства промислової політики України: 11 суднобудівних заводів, що давали близько 30 % суднобудівної продукції СРСР, сім підприємств суднового машинобудування, 11 підприємств морського приладобудування, 27 окремих науково-дослідних інститутів і конструкторських бюро. Крім того, Україна має низку суднобудівних та судноремонтних підприємств, підпорядкованих Міністерству транспорту і зв'язку, Комітету рибного господарства та Міністерству оборони [1].

Одним з перспективних напрямів морської господарської діяльності може стати й морська рекреаційна діяльність. У цьому контексті природні ресурси Криму є дуже сприятливими. Так, у Криму є штучні та природні лікувальні пляжі. Територіальна структура складається з багатьох ланок. Державною ланкою цього комплексу є санаторії, пансіонати, будинки та бази відпочинку, туристичні бази. Клімат у приморських передгірних районах є кліматом середземноморського типу. Основні курортні райони розташовані в причорноморській смузі уздовж узбережжя Чорного моря, а саме: Батіліман-Ласпі, Форос-Мелас, Оліви, Кастрополь, Блаїтна затока, Алушка, Місхор, Ялта, Гурзуф, Карабах, Алушта. Ці курорти кожного року приваблюють туристів не тільки з України, а й з так званого ближнього зарубіжжя.

Рекреаційне господарство Криму спирається на потужну ресурсну базу. До рекреаційних ресурсів Криму відносять: пляжі (протяжність складає 517 км), мінеральні води (дебет 30 тис. м³/добу), лікувальні грязі (запаси 24 млн м³), море, морське та лісове повітря, клімат, ландшафти (рельєф, рослинність і т. д.).

Рекреаційні підприємства розподілені на території Криму нерівномірно. Найбільшу концентрацію вони складають на Південному та Південно-Східному берегах Криму, тут розміщено 51 % усіх здравниць республіки, на Зхідному березі — 39 %, Східному — 8 % та у глибинних територіях — менше 3 %. Найменш розвинене в рекреаційному сенсі Східне узбережжя і зовсім не засвоєна територія Арабатської стрілки. Приблизно 97 % її сконцентровано на вузькій трикілометровій прибережній смузі моря — це найбільш комфортбельні здравниці.

Рекреаційний комплекс Криму в основному представлений підприємствами, що спеціалізуються на лікуванні, — здравниці, санаторії. У Криму налічується близько 800 рекреаційних підприємств (здравниць) обсягом понад 200 тис. місць, 40 % з яких цілорічного функціонування.

На базу оздоровчих здравниць (будинки відпочинку, пансіонати, бази відпочинку тощо) припадає 72 % всіх місць рекреаційної мережі. Територіальну структуру мережі здравниць складають Південний та Південно-Східний береги Криму (64 %), Західний (33 %), Східний (близько 1 %), глибинні території (близько 2 %). На частку профілактичного лікування (санаторіїв) припадає 28 % місць. Санаторії зосереджені в основному на Південному узбережжі Криму та в Євпаторії (курорт Євпаторія спеціалізується на лікуванні дітей — частка дитячих місць 73 %) [2, с. 156].

Останні десять років питання рекреації та її правового регулювання ставилося неодноразово, визначалася необхідність їх спеціального регулювання, проте вирішені вони не були. Були прийняті окремі нормативно-правові акти, які вирішували окремі питання в цій галузі, а не проблему. Внаслідок цього було накопичено велику кількість нормативних документів, яка потребує систематизації та узагальнення [3, с. 269].

Нині основними нормативно-правовими актами, що регулюють рекреаційну діяльність, є такі: закони України «Про рекреаційний фонд України», «Про природно-заповідний фонд України», «Про охорону навколишнього середовища», «Про тваринний світ», «Про екологічну експертизу», Лісовий кодекс України, Водний кодекс України, Земельний кодекс України, а також низка нормативно-правових актів про здійснення рекреаційної діяльності на окремих територіях.

На нашу думку, Україна володіє значним рекреаційним потенціалом, особливо у сфері морської діяльності. В цьому контексті участь держави може бути більш активною та втілюватися у прийнятті низки законів про морську рекреаційну діяльність. Закону також повинні кореспондувати відповідні програми розвитку рекреаційної діяльності на певних територіях.

Крім того, Україна має значний потенціал у сфері видобування нафти, зрідженого газу та інших корисних копалин у Чорному та Азовському морях. Так, Україна має намір збільшити видобуток нафти з українських надр. Наша країна виробляє 4 млн т нафти при необхідності 15. Але Чорноморський шельф засвоєно всього на 4–5 %. Сьогодні прискорення робіт з видобутку енергоносіїв на чорноморсько-азовському шельфі є стратегічним завданням України в контексті посилення власної енергетичної безпеки. У межах північно-західного шельфу Чорного моря відкрито вісім газових та газоконденсатних родовищ: Голіцинське, Південно-Голіцинське, Штормове, Архангельське, Шмідта, Кримське, Одеське, Безіменне. У розробці знаходяться три

родовища: Голіцинське, Штормове та Архангельське. Решта родовищ перебувають в очікуванні облаштування. На Азовському морі в межах українського сектору знаходяться шість газових родовищ: Стрілецьке, Морське, Північно-Керченське, Північно-Казантипське, Східно-Казантипське та Північно-Блуганське. У розробці знаходяться три родовища.

Видобуток енергоносіїв вимагає капітальних вкладень, розвитку трубопровідного транспорту, будівництва терміналів. Ці заходи складно реалізувати лише за рахунок державних коштів, тому важливим аспектом розробки українського шельфу є залучення інвестицій [4].

Правовідносини з видобування енергоносіїв на українському шельфі регулюються Кодексом України «Про надра», законами України «Про нафту і газ», «Про розподіл продукції» та відповідними актами Кабінету Міністрів України.

Слід зазначити, що за даними Комісії ООН з питань розвитку та торгівлі (UNCTAD), понад 80 % міжнародної торгівлі товарами здійснюється шляхом морських перевезень. Протягом останніх 20 років обсяги світової торгівлі зросли удвічі. Після зниження обсягів перевезень у 2009 р., міжнародне судноплавство у 2010 р. зросло, особливо у секторах суховантажних та контейнерних перевезень. Тому, звичайно, одним з найважливіших елементів морегосподарської діяльності є торговельне судноплавство. Відповідно до Доктрини це діяльність, пов'язана з використанням морських і річкових суден змішаного плавання для перевезення вантажів, пасажирів, багажу, пошти, рибних та інших морських промислів, розвідки та видобування корисних копалин, виконання буксирних, криголамних рятувальних операцій, прокладення кабелю, а також для господарських, наукових та культурних цілей.

Стан законодавчого регулювання зазначеного виду діяльності складно назвати оптимальним. Так, проект Закону про український міжнародний реєстр суден, який передбачав створення для іноземних судовласників привабливих умов оперування суден під українським прапором, так і не був винесений на обговорення вищого законодавчого органу держави.

Так, Кабінет Міністрів України своїм Розпорядженням від 15 лютого 2012 р. № 88-р схвалив підписання угоди між Кабінетом Міністрів України та урядом Італійської Республіки про торговельне судноплавство. Крім того, урядом підписані аналогічні угоди з Туреччиною, Індією, Марокко, Хорватією.

Основними принципами політики ЄС у галузі судноплавства є надання податкових пільг судовласникам, які реєструють судна під прапорами країн ЄС; забезпечення безпеки мореплавства; боротьба із «субстандартним» судноплавством; підвищення конкурентоспроможності флоту країн-членів ЄС; принцип суворого контролю за безпекою мореплавства та попередження забруднення навколишнього середовища органами державного портового на-

гляду та класифікаційними товариствами; врахування людського фактора, підвищення престижності морської професії; забезпечення високих соціальних стандартів для моряків [5].

На сьогодні в умовах відсутності аналогічної підтримки з боку уряду України торговельного судноплавства питання про конкурентоспроможність українського торговельного мореплавства залишається відкритим. Разом з тим розвиток торговельного судноплавства може викликати кумулятивний ефект у суміжних галузях та видах виробництв. Наприклад, стимулювання торговельного мореплавства змогло б стимулювати розвиток суднобудування та судноремонту, портового господарства. Ці галузі у свою чергу зумовлюють успішне функціонування судноплавства як такого та торговельного зокрема.

Так, позитивним чинником розвитку портової діяльності в Україні стало підписання Президентом України Закону України «Про морські порти в Україні». 17 травня 2012 р. було прийнято у другому читанні Закон України «Про морські порти України», який покликаний на якісно новому рівні врегулювати відносини в портовій діяльності та забезпечити ефективне функціонування портової галузі в Україні в умовах сучасного ринкового середовища. Зокрема, нормативним актом встановлюється порядок будівництва, відкриття, розширення та закриття морських портів в Україні, порядок провадження на їх території господарської діяльності, визначаються правовий режим об'єктів портової інфраструктури, основи державного регулювання діяльності в портах тощо.

Серед основних принципів нововведень документа, реалізація яких має сприяти вдосконаленню організації діяльності галузі та її перспективному розвитку, — створення єдиного державного підприємства — адміністрації морських портів України, яка забезпечуватиме функціонування морських портів, утримання та використання державного майна, а також виконуватиме інші функції.

Крім того, в нормативно-правовому акті прописано чіткі механізми залучення приватних інвестицій у розвиток портової інфраструктури та їх компенсації, а також механізми захисту прав інвесторів, які працюють у портах. Законодавче закріплення таких механізмів спрямоване на налагодження максимально ефективного державно-приватного партнерства та збільшення притоків інвестицій у галузь. Це у свою чергу має сприяти зростанню конкурентоспроможності українських портів [6].

Що стосується новоствореної адміністрації морських портів, то питання про доцільність її створення на сьогодні є досить дискусійним. Так, закріплення в Законі певних елементів правового статусу морської адміністрації порту як складової органу виконавчої влади не враховує вимог Конституції України та деяких нормативно-правових актів у частині реалізації Кабінетом

Міністрів України конституційних повноважень з утворення, реорганізації та ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади [7, с. 86–92].

У цілому ж прийняття Закону України «Про морські порти» є, звичайно, позитивним явищем, але на цьому зусилля законодавця не повинні зупинятися. На нашу думку, порти в Україні потребують технічного переоснащення та модернізації. Так, необхідно на підставі Морської доктрини прийняти низку програмних документів, розрахованих на короткострокову, середньострокову та довгострокову перспективи. Цьому, на нашу думку, має передувати робота з моніторингу портів з метою визначення їх технічного стану та можливостей і перспектив розвитку.

Крім того, не може залишитися поза увагою той факт, що об'єктом правового регулювання наведеного є лише морські порти, річкові ж залишаються поза увагою законодавця. Вважаємо, що діяльність річкових портів, які складають досить розвинену систему, також потребує прийняття спеціального закону.

На наш погляд, ефективний розвиток портового господарства здатний сприяти притоку не тільки вантажопотоків, а й пасажирів, що, у свою чергу, сприятиме розвитку морської рекреаційної діяльності.

Вважаємо, що всі види морської господарської діяльності є взаємопов'язаними та створюють кумулятивний ефект не тільки усередині галузі, а й в інших галузях та видах виробництва. Роль у цьому Морської доктрини складно переоцінити.

Але слід зазначити, що сьогодні Україна стрімко втрачає свою конкурентоспроможність як морська держава. Сучасний торговельний флот України — це здебільшого морально та фізично застарілі судна, які не завжди відповідають встановленим Міжнародною морською організацією мінімальним стандартам безпеки мореплавства, або, як їх прийнято називати, субстандартні судна. За рішенням Європейської комісії Україна внесена в «чорний список» держав, що не забезпечують дотримання вимог міжнародного морського права на суднах, які в цих державах зареєстровані [8, с. 93–94].

Як уже зазначалося, морська діяльність складається з морської господарської діяльності, військово-морської діяльності та охорони морських державних кордонів.

Морська господарська діяльність має власну структуру та поділяється на сегменти, які є, з одного боку, самостійними видами господарської діяльності, а з другого — взаємопов'язаними. Така система дозволяє державі виконувати свої функції. Наприклад, якщо йдеться про морські транспортні перевезення — це механізм поповнення прибуткової частини Державного бюджету України.

Але всі ці сектори морської діяльності підпадають під сферу дії різної галузевої належності. Це господарське право, адміністративне право, між-

народне приватне право, міжнародне публічне право, тобто правове регулювання морської діяльності неможливо здійснювати в рамках однієї окремої галузі права.

Якщо розглядати існуючі галузі права, у рамках яких може здійснюватися правове регулювання морської діяльності, а це може бути господарське, адміністративне, фінансове, екологічне, цивільне право, то жодна з них окремо не здатна забезпечити повне та комплексне правове регулювання морської діяльності як такої. Вважаємо, що для цілісного правового регулювання необхідно застосовувати норми комплексної галузі права, але у кінцевому результаті не можна не виключати необхідність створення морського права як комплексної галузі права, що регулює правовідносини у сфері морської діяльності. Але зараз це питання, на нашу думку, є несвоечасним, оскільки морська політика повинна бути узгоджена з господарською політикою для створення цілісного регулюючого механізму.

Але на сьогодні важливим питанням є інституціоналізація морської політики, складовими якої має бути передусім створення морської стратегії. Ця стратегія повинна бути пов'язана з морською політикою та законодавчою морською політикою.

Основним шляхом вирішення завдань державної морської політики є розробка прогностичних і програмних документів на довгострокову, середньострокову та короткострокову перспективи. Але для того, аби ця Доктрина не мала формального та декларативного характеру, необхідно створити господарсько-правові механізми реалізації цієї політики.

Однак з моменту прийняття Доктрини і до сьогодні, на жаль, не було вжито жодних заходів щодо її виконання, а саме жодної програми розвитку не було прийнято. Вважаємо, що для того, аби Доктрина дійсно змогла стати регулятором відносин у цій сфері, необхідно вдосконалити систему регулювання морегосподарською діяльністю.

Так, у 2008 р. було затверджено Указ Президента «Про заходи щодо забезпечення розвитку України як морської держави». Цей Указ, враховуючи всі недоліки, що існують в морській сфері, запропонував вжити низку заходів організаційно-господарського характеру, а також надати відповідні пільги та преференції, спрямовані на поліпшення економічного стану підприємств морського комплексу. До таких заходів належить утворення у складі Міністерства транспорту та зв'язку Морської адміністрації України, Урядового комітету з морської діяльності, органу, що відповідальний за реалізацію державних програм у сферах суднобудування та воєнного кораблебудування.

Вважаємо, що це є досить вчасним та таким, що відповідає нагальним потребам морегосподарської діяльності. Однак жодних змін у системі управління морською діяльністю на сьогодні не відбулося.

Висновки. Основним механізмом реалізації цілей Морської доктрини є прийняття прогностичних та програмних документів. Вважаємо, що система правового регулювання морської діяльності повинна мати системний та ієрархічний характер. Це, по-перше, мусять бути програми розвитку кожного з об'єктів морегосподарської діяльності, що мають бути короткостроковими, середньостроковими та довгостроковими. По-друге, існує необхідність у прийнятті Закону України «Про морську політику держави», який повинен закріплювати основні засоби та механізми реалізації морської політики в Україні. По-третє, кожній програмі розвитку має відповідати галузевий закон, що передбачає надання певних податкових та митних пільг з боку держави за аналогією до Закону України «Про заходи державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні».

ЛІТЕРАТУРА

1. www.ukrexport.gov.ua/ukr/prom/ukr/28.html
2. Мацола, В. І. Рекреаціо-туристичний комплекс України / В. І. Мацола. — Львів, 1997. — 259 с.
3. Бобкова, А. Г. Правовое обеспечение рекреационной деятельности / А. Г. Бобкова. — Донецк : Юго-Восток, 2000. — 308 с.
4. Правові, економічні та екологічні аспекти видобутку енергоносіїв на українському шельфі Чорного та Азовського морів [Електронний ресурс]. — Режим доступу: / www.old.niss.gov.ua/Monitor/December2009/08htm
5. The common maritime policy of European Union [E-MOV]. — Excess mode [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.europarl.europa.eu>
6. Федерация морских профессиональных союзов Украины [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.umtuf.odessa.ua/node/158
7. Сергеев, Ю. В. Законодавство про морські порти в Україні: в очікуванні змін / Ю. В. Сергеев // Митна справа. — 2011. — № 2(74). — С. 86–92.
8. Давиденко, Л. М. Актуальні проблеми формування та реалізації морської політики України в галузі торгівельного мореплавства / Л. М. Давиденко // Митна справа. — 2001. — № 1(73). — С. 93–94.

МОРСКАЯ ДОКТРИНА КАК ВАЖНЫЙ ФАКТОР ФОРМИРОВАНИЯ МОРЕХОЗЯЙСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА В УКРАИНЕ

Е. С. Письменная

Рассмотрены экономические и правовые аспекты развития морехозяйственного комплекса в Украине, в частности, объекты правового регулирования морехозяйственного комплекса, такие как судостроение, судноремонт, морская рекреационная деятельность, добыча полезных ископаемых на тер-

ритории Чорного и Азовского морей, торговое судоходство, портовая деятельность. Во исполнение Морской Доктрины предложено принять ряд программных документов в сфере морехозяйственной деятельности.

Ключевые слова: морехозяйственная деятельность, морская политика, морехозяйственный комплекс.

THE MARINE DOCTRINE AS THE ESSENTIAL CIRCUMSTANCE OF FORMING OF MARINE ECONOMIC COMPLEX IN UKRAINE

Pismenna K. S.

In this article is researched the economical and legal aspects of development of marine economic complex in Ukraine. In particular, the objects of legal regulation of marine economic complex, such as shipbuilding, ship repair, sea recreation, output of ores and minerals in Black and Azov sea, trade navigation, port activities. In realization of Doctrine is supplied the acceptance of program documents in the sphere of marine economic activities.

Key words: marine economic activity; marine policy; marine economic complex

УДК 346:334.7+347.72] (477)

СУДОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВ АКЦІОНЕРІВ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ

Д. І. Погрібний, кандидат юридичних наук, доцент
Національний університет
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Розглянуто теоретичні питання, пов'язані із можливістю застосування такого способу захисту цивільних прав, як віндикаційний позов. Із цією метою проаналізовано правову природу бездокументарної акції та викладено авторську позицію стосовно можливого подання позову про витребування акцій із чужого незаконного володіння (віндикації). Відповідно обґрунтовано позицію щодо неможливості застосування віндикаційного позову до бездокументарної акції.

Ключові слова: віндикація, акція, віндикаційний позов.